

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

La deliberazione tra ideali e realtà

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/1680197> since 2018-11-01T21:46:08Z

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

Volumi e articoli sulla democrazia deliberativa, oggi, certo non mancano. Ma si tratta spesso di lavori settoriali, caratterizzati da un alto grado di astrazione teorica o, all'opposto, da un approccio prettamente empirico, tutto incentrato su sperimentazioni "sul campo". Nel nostro paese, in particolare, il dialogo tra teorie filosofiche della democrazia deliberativa e ricerche empiriche è stato spesso superficiale e poco fruttuoso. Un primo - non piccolo - merito di questo volume è di aver messo intorno a un ideale tavolo deliberativo non solo filosofi e scienziati politici, ma costituzionalisti, urbanisti, analisti delle politiche pubbliche, specialisti di *social theories*, con il duplice obiettivo di interrogarsi sui presupposti teorici delle pratiche deliberative e sulle possibili implicazioni politiche - anche non immediatamente operative - dei modelli teorici. La felice riuscita di questa operazione di sintesi, davvero ambiziosa per la sua ampiezza ed esaustività, si deve tra l'altro al profilo "ibrido" dell'Autore, che è stato docente di scienza politica all'Università di Firenze, ma è anche responsabile del settore "Politiche per la partecipazione" della Regione Toscana, all'avanguardia - non da ora - nella promozione di pratiche partecipative e deliberative.

Da questa sua postazione privilegiata, Antonio Floridia ha avuto modo di seguire da vicino diverse esperienze di consultazione dei cittadini nella progettazione e attuazione di politiche pubbliche a livello locale, di cui ha reso conto in precedenti saggi e volumi (come *La democrazia deliberativa. Teorie, processi sistemi*, Carocci 2012). Rispetto a quei testi, quello di cui stiamo ora discutendo - e la sua versione accresciuta, uscita in inglese per ECPR col titolo *From Participation to Deliberation. A Critical Genealogy of Deliberative Democracy* - ha un respiro teorico più ampio. Se nei precedenti contributi l'attenzione era focalizzata soprattutto sulle sperimentazioni empiriche, ora queste esperienze rimangono sullo sfondo, mentre prevale l'interesse per la democrazia deliberativa come modello, o paradigma, in grado di rendere conto del funzionamento della democrazia rappresentativa, nel suo complesso.

Floridia presenta il suo volume "innanzitutto" come "un saggio di storia delle idee", finalizzato a "comprendere l'idea di 'democrazia deliberativa' a partire dalla sua *genealogia teorica*"¹. Nella ricostruzione delle molteplici ascendenze di quella che è divenuta una delle più influenti teorie contemporanee della democrazia, il volume si rivela prezioso. Convincente è, in particolare, il modo in cui viene analizzato il ruolo di Habermas e Rawls all'elaborazione dei vari modelli di democrazia deliberativa: un ruolo paradossale perché coloro che sono spesso indicati come i punti di riferimento filosofico dei deliberativisti hanno in realtà "scoperto" il tema relativamente tardi, agli inizi degli anni Novanta, dopo essere stati chiamati in causa per le loro opere degli anni Settanta e Ottanta che contenevano (quelle di Rawls, in particolare) solo alcune indicazioni suscettibili di essere sviluppate in quella direzione. "Le date contano, quando si ricostruisce la storia delle idee - scrive Floridia - e la vicenda della democrazia deliberativa mostra questo singolare rovesciamento di prospettive: Rawls e Habermas, gli autori oggi generalmente considerati come i 'padri ispiratori' di questa nuova visione di democrazia, hanno certamente offerto alcuni essenziali punti di riferimento a quanti avevano cercato di elaborarne i primi contenuti", ma sono intervenuti in prima persona nel dibattito sul tema solo dopo che il termine "democrazia deliberativa" era, per altre vie, entrato in circolazione, contribuendo a rafforzarne le basi teoriche e filosofiche². Floridia mostra efficacemente, del resto, come questo genere di circolarità si sia riproposto con riferimento al rapporto tra approcci teorici e sperimentazioni pratiche: la rappresentazione che viene talvolta proposta di una prima fase teorica e di un successivo *empirical turn* della democrazia deliberativa non regge alla prova della ricostruzione storica, che mette in luce come sin dalle origini si sia

¹ A. Floridia, *Un'idea deliberativa di democrazia. genealogia e principi*, il Mulino, Bologna 2017, p. 9.

² Ivi, pp. 16-17 e p. 177.

realizzato un intreccio e un dialogo continuo tra teorie che aspiravano a “tradursi in pratiche” e pratiche, sociali e istituzionali, alla ricerca di teorie in grado di orientarle³.

Sul piano storiografico, fondata appare anche la tesi che la ricezione del pensiero di Habermas da parte della filosofia politica anglosassone, via Elster, sia stata viziata da alcuni cruciali fraintendimenti: primo fra tutti, quello della nozione di “situazione discorsiva ideale”, spesso interpretata come una sorta di (esigentissimo) ideale normativo e non invece - come ripetutamente chiarito da Habermas - come una condizione di possibilità dell’agire comunicativo, che deve necessariamente essere presupposta da chi prende parte a un’interazione linguistica orientata all’intesa. Si potrebbe osservare, in sovrappiù, come anche l’idea rawlsiana di “posizione originaria” sia stata spesso travisata da chi - Manin tra gli altri - l’ha criticata con argomenti realistici, misconoscendone la natura di esperimento mentale.

Detto ciò, sarebbe riduttivo leggere il volume di Floridia esclusivamente come un saggio di storia delle idee (senza nulla togliere alla dignità di tale disciplina). Nel ricostruire la varie teorie, Floridia le discute, ne mette in evidenza limiti e punti di forza, avanza originali proposte di risistemazione teorica. Due sono le tesi che mi sembra particolarmente interessante affrontare: la netta, e non scontata, contrapposizione che Floridia istituisce tra democrazia deliberativa e partecipativa e la sua difesa della democrazia deliberativa come modello analitico-descrittivo, più che come astratto ideale regolativo. Su entrambi i temi provo ad avanzare alcune osservazioni.

1. Democrazia deliberativa e partecipativa - osserva Floridia - sono ancora oggi nozioni confuse e spesso usate in modo interscambiabile. Anche là dove vengano analiticamente distinte, il passaggio dalle teorie partecipative degli anni Sessanta e Settanta e quelle deliberative degli anni Ottanta-Novanta è stato per lo più concepito come una naturale evoluzione. Floridia insiste invece sulla discontinuità tra questi due modi di intendere la democrazia, sia sul piano storico-genetico, sia su quello analitico-concettuale, che è quello che qui più ci interessa. Mentre i teorici della democrazia partecipativa pongono l’accento sulla partecipazione dei cittadini all’assunzione delle decisioni collettive, quelli della democrazia deliberativa teorizzano l’inclusione in sfere discorsive che solo indirettamente influiscono sulle scelte degli attori istituzionali. Da un lato si insiste sull’eguale potere di decidere, di roussoviana memoria; dall’altro sul pari accesso ad arene discorsive che possono non sfociare immediatamente in decisioni collettivamente vincolanti.

Insistente è l’invito dell’autore a non confondere queste due concezioni della democrazia, così come la sua presa di distanza dai modelli partecipativi, ritenuti eccessivamente sbilanciati sulla dimensione dell’*empowerment* e dell’esercizio diretto della sovranità popolare. In questa chiave, viene criticata - e giudicata “datata” - la “scala della partecipazione” proposta da Sherry Arnstein in un famoso articolo del 1969, che analizzava diverse possibili forme di coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni pubbliche, distinguendo quelle meramente illusorie, e in alcuni casi decisamente manipolative e ingannevoli, da quelle implicanti una effettiva condivisione del potere decisionale⁴.

Su questa netta presa di distanza mi sento di esprimere qualche perplessità. Così come sull’enfasi posta da Floridia nell’opporre - sul piano analitico - democrazia partecipativa e deliberativa. La mia perplessità è sintetizzabile in un interrogativo: può la democrazia deliberativa non essere anche - in primo luogo - partecipativa? Può una teoria della democrazia, comunque connotata, non prevedere l’eguale partecipazione - diretta o indiretta - dei cittadini all’assunzione delle decisioni collettivamente vincolanti, oltre che alle discussioni che le precedono?

Chiederselo ha un suo significato di fronte alla possibilità, oggi non puramente teorica, di un divorzio tra deliberazione e democrazia. Certo, qualsiasi teorico della democrazia deliberativa esordisce di regola dichiarando l’indissociabilità dell’aspetto propriamente democratico e di quello deliberativo. Lo stesso Floridia, in un suo precedente lavoro, così si esprimeva: “Una procedura decisionale deliberativa si fonda sul *dare e offrire ragioni*, ed è poi *democratica* in quanto, e nella

³ Ivi, p. 14

⁴ S. R. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, in “Journal of the American Institute of Planners”, vol. 35, n. 4, pp. 216-224.

misura in cui, include (sia direttamente sia attraverso una qualche forma di rappresentanza), in condizioni di eguaglianza, tutti coloro che da quella scelta e da quella decisione sono toccati e che, quindi, su quella scelta hanno ‘qualcosa da dire’, e hanno il diritto di dire qualcosa”⁵.

Questa definizione solleva, a mio avviso, due ordini di problemi. Il primo riguarda il principio di inclusività democratica; un principio esigente, che richiede, per essere soddisfatto, qualcosa di più definito di “una qualche forma di rappresentanza”. Come la letteratura sul tema (in particolare quella sui “mini-pubblici”) ha abbondantemente chiarito, l’eguale *diritto-possibilità* di partecipare a un processo decisionale non equivale all’eguale *probabilità*, in senso statistico, di accedervi; la *rappresentanza politica* non ha lo stesso significato della *rappresentanza sociologica* assicurata dal sorteggio e da altre tecniche per selezionare campioni statisticamente rappresentativi di una certa popolazione⁶. Per altre ragioni, è problematica anche un’altra possibile via spesso invocata per soddisfare il principio dell’inclusività democratica, quella che consiste nel coinvolgere tutti i “punti di vista”, attraverso la selezione di *stakeholder*. Nell’Introduzione a una nota antologia sul tema, Elster la difende con questi argomenti: “If deliberation is the key to political decision making what matters is the full representation of views rather than of individuals. [...]. As long as all views are represented, and decisions are made purely by rational argument, numbers shouldn’t matter”⁷. Anche in questo caso, non si possono non esprimere forti perplessità. La democrazia dei moderni nasce all’insegna del principio “una testa un voto”, affermatosi a partire dal superamento della rappresentanza “per ordini” tipica dell’*ancien regime*. In base a questo principio, *numbers do matter*, eccome, tanto da far percepire come un’insopportabile ingiustizia il fatto che il Terzo stato abbia lo stesso numero di rappresentanti del clero e dell’aristocrazia...

Il secondo problema sollevato da Floridia riguarda gli obiettivi della partecipazione: coinvolgere “tutti gli interessati” per fare che cosa? Discutere, chiarirsi le idee, aprirsi a una possibile trasformazione delle preferenze o *anche* esercitare una quota frazionaria di sovranità, contribuendo all’assunzione delle decisioni collettivamente vincolanti? Si tratta, in altre parole, della questione del potere, che mi sembra ineludibile quando - e se - stiamo parlando di democrazia. A Floridia appare esagerata l’enfasi dei “partecipazionisti” su questo aspetto. Quando allude all’ideale ingenuo di un esercizio *diretto* del potere a tutti i livelli, spesso inteso in chiave comunitaria e unanimistica, le sue critiche, che riprendono quelle di Jane Mansbridge nei confronti dei “collettivi radicali” degli anni Sessanta e Settanta, sono certamente condivisibili. Come convincente è la sua appassionata difesa della mediazione e il suo rifiuto di ogni concezione “decisionistica” della democrazia, qualsiasi forma essa assuma. Tutto ciò non basta tuttavia a sgombrare il campo dalla cruciale questione del potere e da quella del nesso tra deliberazione e decisione. Per dirla con una battuta, inevitabilmente semplificante, là dove tutti discutono ma pochi decidono siamo nel “regno di Federico” elogiato da Kant, che non era - notoriamente - un pensatore democratico... Intendo, in altre parole, sostenere che il rischio, indicato a suo tempo da Arnstein, di forme meramente “rituali” di coinvolgimento dei cittadini, funzionali a legittimare decisioni assunte in modo sostanzialmente oligarchico, mi sembra reale. Oggi più di ieri, in una fase in cui istituzioni sempre meno rappresentative e sempre più screditate sono alla disperata ricerca di una qualche legittimazione “dal basso”, attraverso primarie, referendum e varie forme di consultazione dei cittadini, attinte dal vasto campionario di dispositivi deliberativi ormai esistente. Di tutto ciò, del resto, sembra essere consapevole lo stesso Floridia, là dove difende un “approccio sistemico” alla democrazia deliberativa e ribadisce - con Habermas - come quella deliberativa sia solo “una componente” del sistema democratico, la cui legittimità dipende, in ultima analisi, dalle procedure che stabiliscono chi ha il potere di assumere le decisioni collettivamente vincolanti⁸.

⁵ A. Floridia, *La democrazia deliberativa: teorie, processi e sistemi*, Carocci, Roma 2012, p. 13 (corsivi nel testo).

⁶ Sul punto cfr. Parkinson, *Deliberating in the Real World. Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*, Oxford University Press, Oxford 2006, pp. 74-84, ma anche le considerazioni dello stesso Floridia ne *La democrazia deliberativa: teorie, processi e sistemi* cit., pp. 161-62.

⁷ J. Elster, *Introduction*, in Id. (ed.), *Deliberative Democracy*, Cambridge University Press, 1998, pp. 13-14.

⁸ Floridia, *Un’idea deliberativa di democrazia* cit., pp. 202, 208, 251.

2. Tuttavia, come si è detto, al centro di questo volume non sono tanto i “mini pubblici” e altre forme di coinvolgimento dei cittadini in singole scelte, ma la democrazia deliberativa intesa come “modello” o “paradigma” per interpretare le moderne democrazie rappresentative. Ricostruendo le teorie di Elster, Manin, Cohen, Fishkin e, in modo più approfondito, quelle di Habermas e Rawls (cui è dedicata l’intera seconda parte del volume), Floridia osserva come siano rintracciabili due distinti modi di concepire la democrazia deliberativa: come un modello *ideale*, che indica il “dover essere” di una (autentica) democrazia, e come un modello *teorico*, mirante innanzitutto a rendere conto “di ciò che è e di *come funziona* una democrazia”⁹. Un modello *prescrittivo*, finalizzato alla critica e alla trasformazione della realtà, da un lato, e un modello *descrittivo*, che aspira innanzitutto a interpretare e comprendere i fenomeni, dall’altro¹⁰. Il primo attribuibile a Fishkin, Cohen e all’ultimo Rawls; il secondo essenzialmente all’Habermas di *Fatti e norme*. Proprio nell’illustrare il modello teorico messo a punto da quest’ultimo, Floridia mostra peraltro come risulti anch’esso non privo di implicazioni normative. Ricostruendo “quel dover essere che si è fatto dimensione costitutiva della prassi”¹¹, esso consente infatti di individuare “i punti di frattura e di tensione su cui possono far leva le pratiche sociali, politiche e istituzionali [...], per promuovere e governare i processi di cambiamento”¹².

Come dobbiamo intendere la democrazia deliberativa - si chiede a più riprese Floridia? Come un “mero” ideale regolativo o come un modello prevalentemente esplicativo, che ci offre una forma di “auto-comprensione” di come le istituzioni della democrazia rappresentativa hanno funzionato e tuttora funzionano, almeno in parte? La mia sensazione è che la scelta tra queste due possibilità, o l’accentuazione dell’una o dell’altra dimensione, non dipenda da ragioni puramente teoriche, ma sia fortemente condizionata da ciò che accade nel mondo e dal modo in cui lo interpretiamo. Un modello teorico cessa di essere adeguato quando i fenomeni che aspira ad interpretare subiscono tali trasformazioni da risultare irriconoscibili e inspiegabili attraverso le categorie fino a quel momento impiegate. Si richiedono allora nuove lenti interpretative, più adatte a decifrare l’esistente, pur potendo il “vecchio” modello continuare ad essere considerato valido in chiave critica e normativa. Il fatto che lo straordinario successo delle concezioni deliberativistiche della democrazia si registri proprio in anni in cui - pressoché ovunque - il contenuto deliberativo delle istituzioni democratiche ha subito un drastico impoverimento, con la marginalizzazione dei parlamenti e delle assemblee rappresentative in genere, la verticalizzazione e personalizzazione dei processi decisionali, l’atrofizzarsi della sfera pubblica, conferisce - a me sembra - una curvatura prevalentemente ideale e contro-fattuale al modello della democrazia deliberativa. Un modello che appare oggi adatto a illustrare come le istituzioni rappresentative *dovrebbero* funzionare, se fossero conformi ai principi costituzionali, coerenti con la storia da cui hanno avuto origine, funzionali agli obiettivi per cui sono state inventate. Floridia non la pensa allo stesso modo e continua a rivendicare le virtù innanzitutto esplicative della teoria deliberativa, che teme altrimenti di abbandonare all’impotenza di un velleitario “dover essere”. Quando però si pone il cruciale interrogativo: “cosa ci consente di affermare che la ‘democrazia deliberativa’ non è solo un ideale, bensì un’interpretazione di fatti e processi reali, che mette in luce le loro implicazioni normative e le loro effettive potenzialità?”¹³ non riesce, a mio avviso, a offrire una risposta convincente. L’unico “fatto” da lui richiamato è “la diffusione di modalità di costruzione delle politiche che, in varia misura, fanno appello alla partecipazione dei cittadini e alla loro capacità deliberativa”¹⁴. Un modo per alludere, ancora una

⁹ Ivi, 49-50.

¹⁰ Cfr. in proposito M. Bovero, *Paradigmi e modelli teorici nell’età moderna*, in *Ripensare i paradigmi del pensiero politico: gli antichi, i moderni e l’incertezza del presente*, a cura di F. De Luise, Università degli studi Trento, Dipartimento di Lettere e Filosofia, 2013, p. 66.

¹¹ Habermas, *Solidarietà tra estranei*, a cura di L. Ceppa, Guerini, Milano 1997, p. 127 (cit. in Floridia, *Un’idea deliberativa di democrazia* cit., p. 232)

¹² Floridia, *Un’idea deliberativa di democrazia* cit, pp. 327-28.

¹³ Ivi, pp. 337-38.

¹⁴ Ivi, pp. 343-44.

volta, a quelle esperienze di consultazione dei cittadini nell'elaborazione di politiche pubbliche, per lo più attivate dall'alto, i cui significativi limiti (in termini di incerta rappresentatività democratica, tendenziale spoliticizzazione, potenziali strumentalizzazioni) sono stati da molti sottolineati, con argomenti in parte condivisi dallo stesso Floridia. Un po' poco, in ogni caso, per assegnare alla democrazia deliberativa lo statuto di modello teorico in grado di spiegare più di ogni altro l'effettivo funzionamento delle odierne istituzioni rappresentative.

Un'ultima osservazione riguarda la possibilità di intendere la democrazia deliberativa come un paradigma, nozione che Floridia usa talvolta in modo generico, come sinonimo di "concezione", "idea", "visione", "modello", talvolta nell'accezione specifica messa a punto da Thomas Kuhn nella sua celebre opera sulle rivoluzioni scientifiche¹⁵. Può la democrazia deliberativa essere considerata un paradigma che ha rivoluzionato il nostro modo di intendere la democrazia? Per sostenerlo, bisognerebbe identificare il paradigma alternativo che sarebbe stato da essa soppiantato. Una teoria della democrazia non deliberativa, che sarebbe stata egemone fino al *deliberative turn* compiutosi intorno agli anni Ottanta del Novecento? Ho più di un dubbio in proposito. Proprio dalla ricostruzione di Floridia risulta come le teorie contemporanee della democrazia deliberativa, nelle loro molteplici versioni, colgano e valorizzino un elemento che è implicito in qualsiasi definizione plausibile di democrazia. Nonostante qualcuno abbia tentato di negarlo (la tesi schmittiana del carattere "democratico" di un ipotetico "cesarismo antiparlamentare"), la democrazia, da sempre, si fonda sulla sovranità di un qualche organo assembleare, che riunisce l'intero popolo o i suoi rappresentanti: un organo entro il quale deve gioco forza essere trovato un accordo innanzitutto attraverso la discussione. In questo, l'"autocomprensione" degli antichi non era poi così distante dalla nostra: "noi - fa dire Tucidide a Pericle nel discorso-epitafio - non pensiamo che il dibattito arrechi danno all'azione; il pericolo risiede piuttosto nel non chiarirsi le idee discutendone, prima di affrontare le azioni che si impongono"¹⁶. Non mi sembra neanche corretto enfatizzare troppo la distanza tra il (presunto) paradigma partecipativo di Rousseau e quello deliberativo. Certo, in un famoso capitolo del *Contratto sociale* si trova il passo, che ha attirato l'attenzione di tutti i deliberativisti, in cui Rousseau prescrive ai cittadini di non comunicare tra loro, prima del voto. Ma altrove, nello stesso *Contratto* e in altre parti dell'opera di Rousseau, vi sono indicazioni di segno ben diverso¹⁷. Lo stesso Floridia, nel ricostruire le radici teoriche dell'idea di "ragione pubblica" di Rawls, non può fare a meno di ricordare l'influenza di Rousseau. Tutto ciò per dire che la comparsa sulla scena filosofica della democrazia deliberativa non sembra configurare una vera e propria cesura, un cambio di paradigma nell'accezione "forte", kuhniana, del termine. Come scrive Floridia, "sul piano di una possibile definizione normativa, una democrazia rappresentativa è *intrinsecamente* deliberativa"¹⁸. Nella realtà, non proprio. Ma questa è un'altra storia.

¹⁵ Così, ad esempio, a p. 323, dove si chiede: "possiamo assumere l'idea di un *paradigma* deliberativo nel senso specifico che Kuhn ha attribuito a questo termine, ossia come un *framework* teorico che *re-interpreta* i fenomeni, permette che se ne colgano aspetti fino ad allora oscurati, e che permette anche di scoprirne di nuovi?" (corsivi nel testo).

¹⁶ Tucidide, *La guerra del Peloponneso*, II, 40 (trad. a cura di L. Canfora, Einaudi, Torino 1996, vol. I, p. 235).

¹⁷ Cfr. le considerazioni di Roberto Gatti sullo "spazio pubblico della parola" in Rousseau nel saggio introduttivo a J.J. Rousseau, *Il contratto sociale*, a cura di R. Gatti, Bur, Milano 2005.

¹⁸ Floridia, *Un'idea deliberativa di democrazia* cit., p. 345 (corsivo nel testo).